



各國反恐制度之探討一

兼論我國憲兵於反恐工作的定位

提 要

作者／王伯頌

恐怖主義活動為當今國際社會之公害影響各國甚鉅，尤以911事件之後，各國無不繃緊神經以對。有鑑於此，本文試圖由：一、恐怖主義對各國的危害；二、各國反恐機構介紹；三、全球反恐工作之總體措施方向；四、我國憲兵在反恐工作的定位於等系統性的說明，藉由此四部分，達成瞭解各國的反恐制度及實施現況，以及瞭解我國憲兵的反恐工作的目的。

本文為初探性研究，採文獻探討法，針對各國因恐怖事件傷亡統計、聯合國公約及各國反恐機構(尤以美、英、俄、澳大利亞等為例)等資料，做綜合回顧整理與介紹。

研究初步發現，各國均多以聯合國第1373號決議案為內容，制訂各國反恐法律，並依據該國反恐法令，建構或賦予相關機構反恐之任務與權責，並有世界各國逐漸凝聚共識，如反恐情報工作之加強、恐怖主義活動偵察及偵破之合作、針對恐怖份子嚴懲之立法、加強對機場、港口極重要政府機關的安檢工作、切斷恐怖主義集團的資金來源等一致性的全球性共識，並有跨國聯合共同打擊恐怖主義活動之趨勢。期望能過對各國反恐相關工作及制度的瞭解，能鑒往知來，提供有關單位參考。

關鍵詞：憲兵、恐怖主義、反恐制度、全球反恐工作

壹、前言

恐怖主義為當今國際社會之一大公害，它嚴重威脅國家安全、社會穩定和人民生命財產安全，破壞國際社會的安定與繁榮。因此，防範恐怖主義一直是各國與國際社會關注的重點。尤其是在2001年9月11日美國紐約等三地遭受恐怖攻擊，已造成國際

社會需面對的共同威脅。自此之後，世界各地接連發生重大恐怖事件，使各國無法置身事外。也為此，聯合國安理會迅速通過第1373號等一系列決議文，呼籲各會員國緊急合作，共同防止恐怖襲擊活動之發生，也通過立法制裁恐怖主義活動的進行。

由911事件的發生，使防制恐怖主義的聲浪和具體行動浮上台面，也使各國無不正

視此一問題，以免成為下一個受害者。本文著眼於此，針對恐怖主義對各國的危害、各國反恐機構及反恐工作的具體措施、我國憲兵於反恐工作之定位等，做一全面性的初探性介紹，期望能對各國之反恐制度能有一概略性之瞭解。

貳、恐怖主義對各國的危害

據統計，在1968-1997年這三十年間，全球共發生國際恐怖主義活動一萬五千多起，造成傷亡人數約四萬一千人(其中死亡約9,560人，受傷約31,320人)，因此造成人員傷亡的人力資源價值損失更高達14.35億美元，年均人力資源價值損失約4,800萬美元。

在英國，1969-1999年間，因北愛爾蘭問題而引起的恐怖活動共造成約3,600人喪生、3萬人受傷。造成人力資源價值損失7.941億美元，年均人力資源價值損失約2,647萬美元。

在聯邦德國，1967-1981年間，恐怖活動造成約71人喪生、1,389人受傷；因此造成人力資源價值損失約620萬美元，年均傷亡損失超過56萬美元。

在俄羅斯，自蘇聯解體以來，民族分裂組織與會社會組織的恐怖活動日益氾濫，造成大量人員傷亡。如1992年間之恐怖活動至少造成630名警察、官員與平民死亡；造成人力資源價值損失至少0.42億美元。另1994開始的第一次車臣戰爭及反恐怖行動共造成

8萬人喪生，24萬人受傷，造成人力資源價值損失約58.4億美元。

在日本，最嚴重的事件為1995年3月的東京地鐵沙林毒氣事件，導致12人喪生、5,510人受傷，就造成人員傷亡價值約0.36億美元，其中要賠償沙林毒氣的受害者金額就達到0.178億美元。

在美國，在1978-1991年間，美國本土共發生恐怖活動343起，共造成28人喪生、125人受傷；造成人力資源價值損失超過650萬美金。在90年代以後，反美國恐怖活動的危害甚至更加突出，造成了大量的人員傷亡，如1995年11月與1996年6月美軍駐沙烏地阿拉伯營地先後兩次遭炸，共造成24名美軍喪生、460多人受傷，造成人力資源價值損失約770萬美金。

另在恐怖主義對世界政治的總體影響上而言，胡聯合¹指出有下列四點：

- 一、影響社會秩序與國內政治安定，甚至造成社會動盪與國內戰爭。
- 二、影響國際安全，加劇國際矛盾，惡化國家間關係，影響國際政治過程，有時會引發國際戰爭的導火線。
- 三、恐怖主義活動的滋長與蔓延促使世界各國加強國際合作，推動了一批國際條法的誕生，從而促進了人類社會共同反對恐怖主義活動的鬥爭。
- 四、有些恐怖主義活動的滋長與蔓延一定程度上促使全球社會全面認識到恐怖主義

1 胡聯合(2011)。全球反恐論。北京：中國大百科出版社。

產生的根源，使世界各有關國家(特別是西方發展國家)逐步注意調整相關的國際、國內政策，以緩解國際和國內矛盾。

由上述恐怖主義活動對各國人員損傷及政治影響而言，的確對各國造成不可挽回的傷害，也因此，聯合國乃至於各國無不針對打擊恐怖主義進行立法，以及設立專責機構加以因應，於下述各段說明之。

參、各國反恐機構簡介²

在911事件之後，各國以「反恐」為名稱，或以反恐為主要任務的局、處機構等遍佈，成為全球性國家機構變化的重要現象。茲針對前段各國反恐法規中訂定相關反恐機構工作內容，列舉美、英、澳大利亞、俄羅斯等國機構說明如後。

一、美國

在美國，反恐機構分為「反恐情報」與「反恐執法」兩類。另於911事件之後，又成立「國土安全部」，說明如下：

(一)反恐情報機構

美國情報機構共有16個不同的部或局組成，自911事件之後，相繼設置以「反恐」命名的部門，賦予反情報任務。

1.國家情報局所屬國家反恐情報中心

該中心是唯一彙整所有恐怖份子資訊的機構。在911事件之後，布希政府重組建立彙整機制。目前，美國有26個機密的恐怖份子資訊資料庫，向該中心提供情報，如聯

邦調查局、中央情報局、國家安全局等機構。在得到不同機構提供的恐怖份子嫌疑人名單後，國家反恐中心的專家對這些資訊進行分析和匯總。

2.中央情報局反恐中心

如果把全球反恐力量比擬成一個完整的人體軀幹，那麼中情局的反恐中心就是這個有機體的中樞神經。其在全球130多個國家地區設立了近200個情報站。目前該中心已降至國家情報局反恐情報中心之下，但仍是美國最重要的反恐情報機構之一。

3.聯邦調查局反恐部門

該局的「恐怖份子篩檢中心」接受來自國家反恐中心彙整的「國際恐怖份子嫌疑人」名單，再將自己手中的美國本土恐怖份子嫌疑人名單與反恐中心提供的名單結合在一起，建立一個統一的恐怖份子名單，提供給相關政府部門。進了這個名單的人，交通部不准其搭飛機，外交部不會發給簽證，國土安全部不允許其從邊境入境等。

4.財政部反恐金融情報司

2004年3月，美國財政部決定成立反恐金融情報司，負責協助有關部門截斷流向恐怖份子資金的工作。

5.國防部成立專門情報機構進行反恐情報蒐集

911事件後，國防部立即設立「戰略支持局」，派遣專項行動小組在美對內部甚至一些友好國家「某些政府照顧不到的偏遠

² 朱建新、王曉東(2009)。各國國家安全機構比較研究。北京：時事出版社。

角落」秘密蒐集情報。國防部下屬的情報與安全司令部計畫籌建全球最大的情報資料數據庫——「情報全面辨識系統」，通過各種媒體及各國情報網絡蒐集情報、篩選、匯集後供情報人員隨時調用。該系統將幫助情報人在恐怖份子發動攻擊前提供預警情報，抓獲罪犯。

(二) 反恐執法機構

美國反恐執法事務由聯邦政府主導，地方警察部門也將密切配合參與。執法龍頭單位是聯邦調查局。每個地方分局涉有一個聯合反恐行動隊。聯合反恐行動隊之構成人員除來自聯邦調查局和地方警察，還有來自移民和規劃局、國家保密局、海關總署、毒品管制局及其他相關部會。司法部亦有計畫設立一個反恐局，來領導美國反恐執法行動。

(三) 國土安全部³

1995年，美國奧克拉荷馬市發生恐怖主義的爆炸事件，造成重大傷亡。由於當時有幾個聯邦機構都具有反對恐怖主義的責任，聯邦應急事態管理總署(FEMA)被認為是首當其衝，因而受到了極大責難。2001年又發生舉世震驚的911恐怖攻擊事件，此一事件的發生，引起美國政界、輿論界和學術界對國家公共安全管理體制的深刻反思。政府、基金會、學者們發佈的調查報告和文章不計其數，但矛頭基本都指向政府，多頭管理帶來的管理不力、情報工作失誤、政府的漠視與麻木、反恐的技術與手段落後等等指

責不一而足。「911事件」的情報失敗使得布希總統小布希總統在2002年6月向國會提出籌組「恐怖主義威脅協調中心」及「國土安全部」，也逐一地對CIA及FBI 兩大情報組織進行改革。之後，國會通過了「國土安全法」，批准成立美國國土安全部，由22個聯邦部門及18萬雇員合併組成，於2003年3月1日正式成為美國聯邦政府的第15個部。聯邦應急事態管理總署則成為國土安全部的一個組成部分，使美國的公共安全管理進入了一個嶄新時期。

二、英國

為了對付恐怖活動，英國於1973年通過了《北愛特命全權法》，於1974年通過了《防止恐怖主義法》、1978年6月30日通過了《反恐怖鬥爭法》，以確保有效反恐；2000年，英國通過了第一部綜合性的反恐法案《恐怖主義法》；2001年，又通過新的《反恐怖主義、犯罪和保安法》。2006年4月13日，《反恐怖主義法》正式生效，這使英國政府在2005年倫敦遭7.7爆炸襲擊後，在強化反恐措施的法律上得到確認。

在各項法案的推動下，改革情報機構，形成反恐合力。為了更加有效採取反恐行動，英國努力改革情報機構，增加情報人員，並把各情報工作重點轉向反恐。而其重點主要體現於下列四方面：

(一) 將情報處中的五處、六處界線打破：根據該國情報的任務分工，五處負責國內情

3 夏保成、張平吾(2010)。公共安全管理概論。台北：三民書局，36-37頁。

報，而六處負責海外情報，兩者並無交集。將兩者界線打破後，軍情五處不僅可以與其他國家情報部門交換反恐情報，還可直接招募臥底，以便更加有效地防範恐怖份子對英國發動襲擊。

(二)建立新的反恐特種部隊：組織名為「偵察監視團」的反恐特種部隊，其任務是滲透到恐怖組織內部展開諜報工作，並設法對恐怖份子進行策反。招募對象僅限於英國陸海空現役軍人，並優先考慮具有中東或地中海人外貌特徵、少數族裔和穆斯林。報名者需參與半年培訓，學習秘密偵察、通訊、駕駛、及就、近距離格鬥、各種武器使用等。

(三)成立反恐聯合分析中心：其人員分別來自國防部、秘密安全局、秘密情報局等部門的反恐專家和相關技術人員。該中心主要的功能為：1.整合情報訊息；2.對反恐威脅進行預警；3.協調各部門的反恐任務。

(四)國防部成立了反恐科技中心：人員來自國防科學技術實驗室和原子能武器研究所的專家，主要提供以下幾方面的技術報告：1.為反恐和安全作戰提供防止簡易爆炸裝置的技術支持；2.降低化學武器、生物武器、輻射和核武器的威脅；3.網路分析。

三、澳大利亞

2003年5月，該政府建立了「後備役反恐部隊」。其任務為：恐怖襲擊後控制人群、守護重要設施和提供緊急醫療、防化和運輸支持，這些反恐部隊被允許在執行任務時攜帶武器。

另組建反恐機動警察隊。2004年9月，政府準備撥款約1億澳元建立該隊，區分為六小隊。它們包含2個反恐地區作戰小組，每個小組由10名警官和反恐專家組成，派駐遭恐嚇威脅之熱點國家，每半年輪調1次；2個反恐偵察小組，每個小組由8名警官和專家組成，幫助相關國家對恐怖組織實施偵察；2個反恐怖犯罪偵察小組，每個小組由9名警官組成，與相關國家情報機構分享反恐經驗與情報。另籌建1個反恐語言專家小組，由精通各國語言專家組成。機動警隊中有一小分隊派駐印尼，另一小分隊派往菲律賓。其餘的部隊則留在該國，隨時準備飛往國外執行緊急任務。

2003年10月，該國成立新反恐情報機構—國家威脅評估中心。該中心位於首都坎培拉安全情報局內，共有40多名情報專家。該中心24小時工作，協助確認、分析各類情報，評估國內外所面臨之威脅。並區分低度、中度、高度和極度警戒等四級的判斷標準，幫助澳大利亞政府做出反恐決策。

四、俄羅斯

俄羅斯於2006年頒佈《反恐怖主義法》後，初步建立了符合實際需求的反恐機制，各專業反恐機構開始履行自己的職責。說明如下：

(一)國家反恐委員會

因應反恐怖主義法而成立的組織，該會任命聯邦安全總局局長擔任主席，其主要任務包括：1.向總統提出反恐建議，完善反

恐法令；2.協調各聯邦機關和地方機關的反恐行動；3.制訂反恐的具體措施；4.參加反恐國際合作，制訂該領域的國際條約；5.提出具體建設，對參與反恐行動的人員實施社會保護；6.制訂反恐怖的其他法律。

(二)聯邦安全總局各反恐部門

原隸屬於聯邦安全總局的反恐怖局，1996年改為反恐怖中心，1997年改組為反恐怖司，1999年將專門負責打擊政治極端主義的憲法安全局併入反恐怖司(全名為憲法安全與反恐怖司)。2002年莫斯科人質危機後，將政治極端主義和恐怖主義相區分，在聯邦安全總局反恐司內分設了反恐怖局與保衛憲法制度和打擊政治極端主義局。2004年，再增設了打擊國際恐怖主義局，主要對付外來的國際恐怖威脅。

(三)內務部所屬反恐部門

內務部成立有打擊有組織犯罪與恐怖主義總局，後鑑於刑事性恐怖案件日益增加，在其下成立了反刑事恐怖主義中心。在911事件後，仿效美國國土安全部作法，組成屬於內務部的國內反恐怖特種部隊。聯邦安全總局2003年亦將車臣反恐怖行動指揮權移交內務部。

肆、全球反恐工作之總體措施方向

縱觀各國對反恐怖主義的因應方式，當代世界反恐怖主義的基本措施可以概括為下列十大方向⁴：

一、建置專門的反恐怖特種部隊

如美國設有反恐怖主義聯邦委員會，中央情報局設有反恐怖主義中心，聯邦調查局設有國內反恐怖聯合行動中心和反恐怖主義處；俄羅斯國家安全部設有反恐怖主義活動局。不但如此，面對恐怖份子的恐怖暴力行動，反恐怖必須有自己的快速反應特種突襲行動部隊，以利打擊與制止恐怖份子的活動。如美國有海豹部隊、日本有反恐怖特種奇襲部隊等。

二、反恐怖主義以「預防為主」的作為與懲罰措施

如美國中情局每年將大量的恐怖活動制止於事發之前。在1985-1987年間，美國中央情報局、國務院等單位至少幫助美國提前制止了200多起國際恐怖主義活動攻擊。又如1985年美國國內實際發生恐怖主義活動8起，這要歸功於聯邦調查局提前制止了23個企圖製造恐怖主義活動的事件。

三、提高及時破恐怖案件的效率

為提高恐怖主義活動偵破率，有效打擊犯罪，不少國家建立線報獎勵制度或目擊證人保護制度。如美國的反恐怖「懸賞獎金」可高達500萬美元，德國的線報獎金可高達5萬馬克，瑞典於1986年2月總統被暗殺後，也提供了50萬瑞典克郎作為線報獎金。

四、加強反恐怖主義的立法工作

如美國、英國、德國等都制訂了與反恐怖主義有關之法律，授予警察與情報機關

4 同註1

相當的特權，以便對恐怖組織進行偵察與滲透、便於偵察與控制恐怖份子，從而為打擊恐怖主義活動提供了強有力的法律武器保障。在美國等不少國家，恐怖份子最重可被判處死刑。

五、重視反恐怖的科技研發與反恐人員培訓工作

如在美國中情局、聯邦調查局、聯邦航空總署以及軍隊都有專門的反恐部門，有自己的反恐專家，能不斷推出新的反恐武器，也增加了美國在全球的反恐能力。

六、加強反恐社會公共關係作為

英國政府曾制訂嚴厲法律，禁止報導有關來自恐怖組織的消息，禁止與恐怖組織或恐怖份子進行接觸等。在反恐行動中(如人質事件)，大多數國家普遍要求或希望新聞媒體對恐怖事件採訪要站在政府有利於解決危機事件，有利於解決公眾利益的立場上，且不得洩漏政府與警方有關解決危機事件的祕密。

七、防範並切斷資助恐怖主義資金

在英國，警方早在70年代就已重視此問題，並獲得一定成效。90年代以來，隨著反恐國際合作的深入，打擊恐怖組織籌措資金活動逐步得到各國的重視。

八、加強各類武器管制的作為

對於一切爆炸物品強制施行「標示」制度，要求生產、銷售及進出口的一切爆裂物品(特別是塑膠炸藥)都要加入可探測物資，以利對恐怖爆炸案的偵破。

九、加強對重點目標(人物及設施)的保護

加強對各國領導人的人身安全保護，重要辦公處所、外交使館、以及重要設施如機場、港口、地鐵站、大型購物中心等的安全防護工作。

十、加強反恐國際合作

目前，國際上既有許多反恐怖的國際條約(如反劫機的《東京條約》、《海牙條約》、《蒙特利爾公約》、《反對劫持人質國際公約》)，也有不少其他的國際性和地區性的反恐合作機構(如聯合國大會、七國首腦會議、國際刑警組織、國際民航組織)。這些都為反恐戰爭的國際合作提供交流的平台，要求國際社會在確立譴責一切形式的恐怖主義行為基本立場上，全面加強反恐怖的國際合作。

在地區合作中，以七個國家(美、英、法、德、加、義、日)為主的首腦會議自1984年起幾乎每年都要討論反恐合作問題，對於遏止劫機等國際恐怖主義活動的氾濫起了一定的作用。

由以上的反恐工作措施可知，各國均依照聯合國安理會的決議及12大公約精神，建立相關反恐法規，並成立相關局處，從事反恐活動之推展，而前述反恐工作措施，恰為一系列執法工作的具體展現。

伍、我國憲兵在反恐工作的定位

我國憲兵的任務依其性質可區分為軍事性的「首都衛戍」和「警衛勤務」以及警察

性的「警備治安」和「軍(司)法警察」。在陸海空三軍部隊中，憲兵因「調度司法警察條例」、「憲兵勤務令」等法源基礎，兼具軍司法警察身分。因此除了原有護衛國家元首、拱衛中樞、維護軍紀、支援作戰等戰訓本務之外，憲兵還有「協力社會治安」的重責大任；在百姓強烈「安全需求」期待前提下，憲兵責無旁貸要以「國家安全的尖兵，灌溉忠貞的園丁」為職志，全力配合政府打擊犯罪、維護社會治安。

其中軍事性的「首都衛戍」和「警衛勤務」所面臨主要的挑戰是中共的「斬首戰略」；而警察性的「警備治安」和「軍(司)法警察」的威脅則是全球性的「恐怖攻擊」。屬於傳統安全的斬首戰首重城鎮戰的攻防，非傳統安全的重點則在於反恐的角色和災防的定位。

從國土安全而言，反制恐怖主義已經是廿一世紀國家安全的優先項目之一。原因即在於恐怖攻擊事件，不僅可能造成民眾重大傷亡，同時透過傳媒即時轉播，非常容易引起社會各層面的動盪與不安。因此，各國國家安全戰略均將反恐視為重要的戰略目標之一，並投注相當的國防資源。

憲兵部隊為各都會區第一線的反恐機動單位，也就是重裝警察。這亦是美國與歐盟，將於近期內進行大規模擴編憲兵編制的主要原因。也唯有熟悉都會特性、並具有即

時反應能力，以及優於有限空間作戰的憲兵部隊，較符合現階段全球反恐功能的需求。相對於維安特勤隊或陸戰隊，駐紮在廿四個縣市的憲兵部隊，可在最短時間內抵達恐怖事件發生現場，進行偵搜、管制，以及彌平作為。換句話說，憲兵部隊實為各都會區第一線的快速反應部隊，也同時兼具司法警察維護秩序功能。

憲兵部隊實有平時側重都會區反恐任務，戰時反制敵軍突襲戰略目標的雙重功能。集合機動、火力，以及司法警察三個特質的憲兵部隊，應為台灣國家安全、國土安全，以及國土防衛不可一日或缺的快速反應單位⁵。

另日前凱達組織首腦賓拉登遭到美軍狙殺，全球再度繃緊神經，預防可能發生的恐怖攻擊，國軍憲兵、海軍陸戰隊，以及陸軍航特部的特勤隊，也在國安會與行政院國土安全辦公室的指導下，組成應援部隊，隨時執行反恐制變任務。行政院國土安全辦公室稱做「恐怖行動管控辦公室」，在2001年911恐怖攻擊事件後，當時的民進黨政府在「其他國家有的，台灣也要有」的思維下，在2004年成立「恐怖行動管控辦公室」，簡稱「反恐辦公室」。又在2007年改稱「國土安全辦公室」，屬於任務編組，納編國安、國防、警政單位人員。「國土安全辦公室」並不直接執行情報蒐集或反恐任務，而是綜

5 中國時報言論新聞廖舜右，2009-01-22，《國安架構下的憲兵角色》，【線上資料】，
<http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-News/2007Cti-News-Content/0,4521,110514+112009012200169,00.html>，造訪日期：2013/03/17。

合國內各情治機關蒐集的情資，進行研析和橫向溝通協商，如果發現可能有恐怖攻擊的危機，就會向行政院建議發出綠、黃、紅等不同等級的警報，由相關單位採取因應行動。

而在前述四個反恐隊伍中，各有各的角色定位。其中內政部維安特勤隊較偏重保護重要政經人士，航特部特勤隊較強調演訓作業的敵軍模擬，海軍陸戰隊特勤隊則重視確保駐紮地區的戰略位置，因此在反恐任務的調度方面，其實已無法因應現階段恐怖份子集中於都會區、人口稠密區，以及交通樞紐區的攻擊特性⁶。唯有熟悉城鎮戰的憲兵部隊能達成及時反應，並於都會地區空間作戰的要求。

另由於我國憲兵的專業性與特殊性，可在恐怖活動發生前或發生時執行相關工作如：1.由於憲兵具軍司法警察身份，可達成防範恐怖主義「洞燭機先」的維安工作，並對試圖引發恐怖活動的不法份子，有權力加以逮捕，此為一般友軍所沒有的權力。2.憲兵指揮部刑事鑑識中心對於恐怖活動現場勘查、證物鑑析及相關專業刑事技術，如物理性的指紋鑑定、測謊等，化學性如恐怖活動毒物分析，以及爆炸鑑定工作等，甚至是反恐鑑識及化學戰劑檢測，此皆需要高度專業單位方能完成，放眼臺灣地區，相關單位僅有刑事警察局、法務部調查局有相類似之設

備及技術，但若一旦恐怖活動真的發生，應是由我憲兵部隊優先於其他兩單位首先面對與克服。且此一專業性也非其他友軍相關單位能處理。也由此兩項工作奠定憲兵部隊於反恐工作的重要地位。

但由於台灣從來不曾真正面對恐怖攻擊，過去最多只是透過國際情報交換管道，和其他國家交換相關情資，特別是可能牽涉恐怖活動的資金控管，任務內容和國安會、國安局的執掌相差無幾，因此「反恐辦公室」能發揮的功能其實非常有限⁷。故以實務面而言，雖然憲兵單位於今(102年)1月1日由憲兵司令部改編為憲兵指揮部，但就功能而言，憲兵的存在有其必要性，在這個恐怖主義威脅著世界人民性命的時代，加上中共仍舊不放棄以武力犯臺的情況下，憲兵是最適合在平時執行協助救災、向毒品宣戰、打擊犯罪、反恐怖主義與維護國內治安，確保人民安全的非軍事作戰任務部隊；在戰時則是可支援軍事作戰、維護軍紀、保衛國家元首及維持社會秩序的「忠貞」勁旅。雖在國防資源緊縮之環境下，憲兵部隊如何與現有緊急應變機制結合，可再進行深入之探討，以因應屆時執行任務時，能充分整合內政(警政、消防)、衛生(防疫)、海巡、環保(毒化物)交通、油水電事業等相關部門之專業能力與資源，順利指揮、協調、溝通並完成反恐任務。

6 同註4

7 中廣新聞網繆宇綸，2011-05-06，《因應反恐產生「國土安全辦公室」功能有限》，【線上資料】<http://history.n.yam.com/bcc/politics/201105/20110506582113.html>，造訪日期：2013/03/17。

陸、結語

自美國向恐怖主義宣戰以來，陸續打垮了阿富汗神學士、伊拉克海珊以及狙殺蓋達組織首腦賓拉登，激怒了恐怖主義組織，並有可能採取復仇行動。故全球各國已不可能於反恐戰爭中缺席。而恐怖主義組織所發動的攻擊，在某種程度上，亦可視為戰爭的一種。亦即現代戰爭已不純然是兩軍隊對戰的模式，恐怖主義已無孔不入，全球均籠罩在其威脅之下⁸。另台灣地區地窄人稠，且都會區高樓林立，若真發生恐怖攻擊事件，需借重各都會區第一線的快速反應且精於城鎮戰的的憲兵部隊實施反恐作為。

雖然恐怖主義活動危害對世界各國均造成了一定程度的影響，但令人困惑的是，對於「恐怖主義」或「恐怖活動」等基本的定義，似乎各國仍未有完全一致的共識。但唯一不變共識為「向恐怖主義活動宣戰的決心」，並堅持「一個國家的恐怖份子是所有國家的恐怖份子」之信念。奠基於此決心和信念下，本文試圖由恐怖主義對各國的危害、各國反恐機構介紹，以及全球反恐工作之總體措施方向及我國憲兵在反恐工作中的角色地位等一系列脈絡的說明，期望能對各國的反恐制度及實施現況，能有一較全面性的瞭解。

檢討憲兵面臨之挑戰，建構一支符合國防需要、具備作戰能力且可快速反制中共

「斬首戰」等戰術戰法之武力，同時又能成為國家發生重大危機時，依據相關法令配合政府決策，可迅速投入反恐、災防等「非軍事作戰任務」的憲兵部隊，如此方能成功完成「保衛國家安全」與「安定社會秩序」之轉型目標。

另憲兵依法執行特種勤務、軍事、軍法、司法警察勤務，職權在確保軍人權益、維護國軍形象、強化社會治安及促進軍民和諧，均扮演非常重要的角色，其多樣化的功能與專業特性及高度的情報功能，其重要性與專業性恐無法由其他軍種或單位可以完全取代。此外，憲兵指揮部刑事鑑識中心在反恐工作中所執行的反恐鑑識及其他專業鑑定工作，亦在恐怖活動發生現場處理時，扮演著舉足輕重的角色。由此在在都顯示出我國憲兵在反恐活動中有著重要的定位。

身為安全管理領域研究者以及後憲的一員，期望能夠通過對不同國家的反恐制度全面性瞭解，更加強對此一領域之研究，並在各國反恐制度相互比較中截長補短，以期達成採他山之石可以攻「玉」之綜效，並建構全面性的社會與安全之防護網，並期待可為我國反恐工作尖兵的憲兵部隊參考。

作者簡介

王伯頤

國立中正大學犯罪防治所博士
現任銘傳大學社會與安全管理系助理教授

8 喬金鵬(2011)。非傳統安全概論。台北：黎明文化。